

CAI  
FN 20  
- CSE

# News Release

Immediate release

Ottawa, February 9, 1995  
95-009

## **GOVERNMENT RELEASES PROPOSALS ON FEDERAL FINANCIAL INSTITUTIONS REGULATION**

Secretary of State Doug Peters today announced the federal government's proposals to improve the supervisory and regulatory systems for federally regulated financial institutions. The proposed changes are designed to keep the supervision and regulation of Canada's financial institutions up to date and responsive to the evolving environment in which these institutions operate.

The proposals set out in the paper, *Enhancing the Safety and Soundness of the Canadian Financial System*, follow extensive review and consultations by the Department of Finance, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, and others.

"While the framework for federally regulated financial institutions is fundamentally sound, these proposed changes will help ensure that Canada continues to enjoy the benefits of a world-class financial system," Mr. Peters said.

He emphasized the need to maintain confidence that Canada's financial sector is safe and sound. "A sound supervisory system must balance the need to protect the funds that the public entrusts to financial institutions with the need to facilitate economic activity," Mr. Peters said.

The proposals focus on six key aspects of the supervisory and regulatory system:

- enhanced disclosure of financial information;
- an early intervention framework;
- no coinsurance, but some deposit insurance changes;
- protection of policyholders of life and health insurance companies;
- a stronger prudential framework for federal financial institutions; and
- controlling systemic risk in clearance and settlement systems.



The proposals will be the subject of further consultations with interested parties and will be reflected in legislation to be tabled as soon as possible. Written submissions are invited and should be sent to the Financial Institutions Division, Department of Finance, Ottawa, Ontario, K1A 0G5 by April 12, 1995.

A short summary of the key policy proposals is attached. Copies of the paper may be obtained from the Distribution Centre, Department of Finance, Ottawa K1A 0G5, telephone: (613) 995-2855, fax: (613) 996-0518.

---

For further information:

Ray LaBrosse  
Financial Institutions Division  
(613) 992-9214

Victor Fidalgo  
Office of the Secretary of State  
(613) 996-3170



## ***Key Policy Proposals for Federally Regulated Financial Institutions***

### **The role of the supervisory system**

In making changes which affect the supervisory system, two vital considerations must be balanced. One is the need to protect the funds entrusted to financial institutions by the public. The other is the need to facilitate economic activity, to which financial institutions make a critical contribution. In a dynamic, competitive economy, the supervisory and regulatory systems should not prevent institutions from taking reasonable risks.

### **Enhanced disclosure of financial information**

There are compelling reasons for enhancing disclosure and the consistency of information disclosed by different types of financial institutions. The government proposes the release by the Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI) and federal financial institutions of more information on the financial condition of institutions, including regulatory capital, and elaborating on other information such as the valuation results of insurance company actuaries and information on executive compensation in line with that disclosed by publicly traded companies.

### **An early intervention framework**

When a financial institution is in difficulty, it is in the best interest of depositors, policyholders and creditors that the situation be resolved before substantial losses result. The proposed framework for earlier resolution has three main elements:

- First, a legislated mandate for OSFI. This will establish the basis for OSFI's accountability, and acknowledge the importance of prompt action to deal with problem financial institutions.
- Second, enhanced transparency concerning the steps that the authorities -- OSFI or the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) -- can be expected to take if the financial condition of a financial institution deteriorates.
- Third, changes to financial institutions legislation and the Winding-up Act will make it easier for the Superintendent to act to close an institution in financial difficulty while it still has some capital, in order to reduce losses to depositors, policyholders and creditors.

### **Deposit insurance changes**

The current \$60,000 limit for deposit insurance protection will be retained. While a number of commentators have noted the possible benefits of coinsurance, the government has decided not to propose such a measure at this time. CDIC has already taken a number of steps to reduce the cost of deposit insurance. The government is proposing two further changes to the deposit insurance framework:



- The reduction of "stacking" of insured deposit accounts within a group of affiliated institutions. "Stacking" refers to a depositor multiplying coverage by having accounts in both a financial institution and its affiliated institutions. Separate deposit insurance limits of \$60,000 will continue to apply for each category of products such as ordinary deposits, joint accounts, RRSPs and RRIFs.
- The introduction of risk-based deposit insurance premiums, in a form to be determined following consultations. This would mean that CDIC could vary premiums on member institutions based on considerations such as their capitalisation and supervisory rating.

### **Protection of policyholders of life and health insurance companies**

The government proposes to create a new corporate entity -- the Canadian Life and Health Insurance Policyholder Protection Board (PPB) -- to protect policyholders and annuity holders of life and health insurance companies. The design of the PPB will include a legislated requirement for member corporations to pay annual assessments and enable the fund to participate in "going concern" solutions for member companies in financial difficulty. Policyholder protection will continue to be funded entirely by the industry, without loans or guarantees from the federal government.

The PPB will enhance the existing protection plan for policyholders. In addition to enabling the PPB to borrow in public markets, the PPB's corporate governance structure will allow OSFI to share confidential information with the PPB.

In addition, the board of directors of the PPB will have flexibility in setting the levels and method of assessments on its members.

### **A stronger prudential framework for federal financial institutions**

The supervisory and regulatory framework for federally-regulated financial institutions is fundamentally sound. However, some additional supervisory tools and improvements to existing supervisory standards are warranted. The government is proposing that the Superintendent have the authority to designate certain directors as "affiliated" for purposes of the existing requirement for unaffiliated directors on boards of federal financial institutions, and that the unaffiliated directors of institutions not also serve on the board of the institution's unregulated parent company. It is also proposed that the Superintendent have the authority to obtain an independent actuarial review of a federal insurance company. Consultations will take place concerning options in the paper for a role for OSFI in the choice of directors of financial institutions.

### **Controlling systemic risk in clearance and settlement systems**

A number of initiatives are already underway to improve efficiency and reduce systemic risk in systems that clear and settle financial transactions between financial institutions. These include the development of a Large Value Transfer System (LVTS), as

well as new systems for clearing transactions of government debt securities and foreign exchange. The government is proposing changes necessary to implement the LTVS and is proposing to give the Bank of Canada a more explicit role in the oversight of clearing and settlement systems that are potential sources of systemic risk -- a role that central banks play in other G-10 countries. Ensuring that adequate measures are in place to control systemic risks in clearing and settlement systems will also help ensure that these systems contribute to the international competitiveness of Canada's financial institutions.



## Un cadre prudentiel renforcé pour les institutions financières fédérales

Le cadre de surveillance et de réglementation applicable aux institutions financières de régime fédéral est fondamentalement sain. Certains outils supplémentaires et une amélioration des normes de surveillance existantes sont toutefois justifiés. Le gouvernement propose : que le surintendant des institutions financières ait le pouvoir de désigner certains administrateurs comme appartenant au groupe de l'institution pour l'application de la règle prévoyant actuellement la présence d'administrateurs indépendants au conseil d'administration des institutions financières fédérales, et que des administrateurs ne faisant pas partie du groupe de l'institution ne siègent pas également au conseil d'administration de la société mère non réglementée de cette dernière. Il propose également que le surintendant ait le pouvoir d'obtenir un examen actuariel indépendant d'une société d'assurances fédérale. Des consultations seront menées au sujet de l'élaboration du rôle à jouer par le BSIF dans le choix des administrateurs des institutions financières.

## Contrôle du risque systémique dans les systèmes de compensation et de règlement

Un certain nombre d'initiatives ont déjà été entreprises afin d'améliorer l'efficacité des systèmes permettant de compenser et de régler les opérations financières entre institutions, ainsi que de réduire les risques systémiques que ces opérations présentent. Mentionnons par exemple la mise en place d'un système de transfert des paiements de grande valeur, ainsi que de nouveaux systèmes permettant de compenser les opérations de change et sur titres du gouvernement. Le gouvernement propose d'apporter les changements nécessaires à la mise en place d'un système de transfert des paiements de grande valeur, ainsi que de confier à la Banque du Canada un rôle plus précis dans la supervision des systèmes de compensation et de règlement qui sont susceptibles d'entraîner des risques systémiques -- rôle confié aux banques centrales dans les autres pays du G-10. En veillant à ce que des mesures appropriées soient en place pour contrôler les risques systémiques en matière de compensation et de règlement, on s'assurera également que les systèmes en question contribuent à la compétitivité internationale des institutions financières canadiennes.

## Modifications de l'assurance-dépôts

Le plafond de \$60,000 qui s'applique actuellement à l'assurance des dépôts sera maintenu. Un certain nombre de commentateurs ont signalé les avantages possibles de la coassurance, mais le gouvernement a choisi de ne pas s'engager dans cette voie pour le moment. La SADC a déjà pris un certain nombre de mesures pour réduire le coût de l'assurance-dépôts. Le gouvernement propose d'apporter deux autres changements à ce chapitre :

- La réduction du «cumul» des comptes de dépôts assurés au sein d'un groupe d'institutions. On parle de cumul lorsqu'un même déposant ouvre plusieurs comptes de dépôts assurés à la fois dans une institution financière et dans ses institutions affiliées. Le plafond d'assurance des dépôts de \$60,000 continuera de s'appliquer séparément à chaque catégorie de produits tels que les dépôts ordinaires, les comptes conjoints, les REER et les FERR.
- Le calcul des primes d'assurance-dépôts en fonction du risque, sous une forme à déterminer à la lumière des consultations. Cela signifie que la SADC pourrait appliquer des primes variables aux institutions membres en fonction, par exemple, de leur capitalisation et de la cote que leur attribuent les autorités de surveillance.

## Protection des souscripteurs des sociétés d'assurances de personnes

Le gouvernement propose de créer un nouvel organisme — l'Office canadien de protection des souscripteurs d'assurances de personnes ou, plus simplement, l'Office de protection des souscripteurs (OPS) — qui sera chargé de protéger les souscripteurs et les titulaires de rentes des sociétés d'assurances de personnes. L'OPS sera conçu de telle façon que les sociétés membres seront tenues par la loi de verser une cotisation annuelle et que l'Office pourra participer, lorsqu'une société membre sera en difficulté financière, à une solution visant la poursuite de son exploitation. La protection des souscripteurs continuera d'être financée par l'industrie, sans prêt ni garantie du gouvernement fédéral.

L'OPS renforcera le mécanisme de protection déjà offert aux assurés. En plus du pouvoir d'emprunter sur les marchés publics de capitaux, l'OPS sera doté d'une structure de régie qui permettra au BSIF de partager avec lui des renseignements confidentiels.

Le conseil d'administration de l'OPS disposera en outre d'une certaine marge de manœuvre pour fixer le niveau de cotisation des membres et le mode de calcul des cotisations.



## *Principales propositions touchant les institutions financières de régime fédéral*

### **Rôle du système de surveillance**

Les modifications du système de surveillance doivent s'inspirer de deux principes fondamentaux, qu'il convient d'équilibrer. Il s'agit, d'une part, d'assurer la protection des fonds confiés aux institutions financières par le public et, d'autre part, de faciliter l'activité économique, dans laquelle les institutions financières jouent un rôle crucial. Dans une économie dynamique et concurrentielle, le système de supervision et de réglementation des institutions financières ne devrait pas empêcher celles-ci de prendre des risques raisonnables.

### **Pour une meilleure divulgation des renseignements financiers**

Des raisons impérieuses commandent d'améliorer la divulgation et la cohérence de l'information fournie par différentes catégories d'institutions financières. Le gouvernement propose que le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) et les institutions financières fédérales divulguent davantage de renseignements sur la situation financière des institutions, notamment leur capital réglementaire, et fournissent plus de détails sur, par exemple, les résultats des évaluations faites par les actuaires des sociétés d'assurance de même que la rémunération des dirigeants, comme cela se fait déjà dans le cas des sociétés ouvertes.

### **Un cadre d'intervention précoce**

Lorsqu'une institution financière est en difficulté, il en va de l'intérêt des déposants, des souscripteurs et des créanciers de corriger la situation avant que d'importantes pertes des souscripteurs et des créanciers ne surviennent. Le cadre proposé d'intervention précoce comporte trois grands éléments :

- Premièrement, un mandat légiféré pour le BSIF, établissant les paramètres de sa responsabilité et d'intervenir rapidement lorsque des institutions financières posent problème;
- Deuxièmement, une plus grande transparence des mesures que les autorités — le BSIF ou la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) — pourront prendre normalement si la situation d'une institution financière se détériore;

- Troisièmement, des changements de la législation des institutions financières et de la *Loi sur les liquidations* de manière que le surintendant puisse plus facilement mettre fin aux activités d'une institution en difficulté financière pendant que son capital existe encore, de façon à réduire les pertes des déposants, des souscripteurs et des créanciers.



Les propositions feront l'objet de nouvelles consultations auprès des parties intéressées et seront suivies de mesures législatives qui seront déposées dès que possible. Les intéressés sont invités à présenter leurs observations par écrit à la Division des institutions financières, ministère des Finances, Ottawa (Ontario) K1A 0G5, d'ici le 12 avril 1995.

Un bref résumé des principales propositions du document est joint au présent communiqué. Pour obtenir des exemplaires du document, s'adresser au Centre de distribution, ministère des Finances, Ottawa K1A 0G5, téléphone (613) 995-2855, télécopieur (613) 996-0518.

Pour de plus amples renseignements:

Ray LaBrosse  
Division des institutions financières  
(613) 992-9214

Victor Fidalgo  
Cabinet du secrétaire d'Etat  
(613) 996-3170

# Communiqué

Publication immédiate

Ottawa, le 9 février 1995  
95-009

## LE GOUVERNEMENT PUBLIE DES PROPOSITIONS SUR LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES FÉDÉRALES

Le secrétaire d'État, M. Doug Peters, a dévoilé aujourd'hui les propositions du gouvernement fédéral visant à améliorer les systèmes de surveillance et de réglementation des institutions financières de régime fédéral. Les modifications proposées ont pour objet d'assurer la mise à jour des mécanismes de surveillance et de réglementation des institutions financières canadiennes et d'être au diapason de l'évolution touchant leur fonctionnement.

Les propositions énoncées dans le document intitulé *Renforcer et assainir le secteur des services financiers canadien* est le fruit des études et des consultations approfondies menées par le ministre des Finances, Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, et d'autres intervenants.

«Le cadre régissant les institutions financières de régime fédéral est fondamentalement sain, mais les changements proposés aideront le Canada à continuer de bénéficier d'un système financier de calibre mondial», a déclaré M. Peters.

Il a souligné la nécessité de maintenir la confiance placée dans la sécurité et la solidité du secteur des services financiers canadien. «Un bon système de surveillance doit équilibrer la nécessité de protéger les fonds confiés par le public aux institutions financières avec le besoin de faciliter l'activité économique», a précisé M. Peters.

Les propositions portent principalement sur six aspects du système de surveillance et de réglementation :

- une meilleure divulgation des renseignements financiers;
- un cadre d'intervention précoce;
- aucune coassurance, mais certains changements de l'assurance-dépôts;
- la protection des souscripteurs d'assurances de personnes;
- un cadre prudentiel renforcé pour les institutions financières fédérales;
- le contrôle du risque systémique dans les systèmes de compensation et de règlement.

